



## Diritto e Persona

Pubblica Amministrazione, Sanità e Diritti Civili

Blog a cura di Ernesto Mancini - avvocato

[www.dirittoepersona.it](http://www.dirittoepersona.it) - [ernesto.mancini@hotmail.it](mailto:ernesto.mancini@hotmail.it)

# **Il caso della nave Sea-Watch e del Decreto Salvini-bis sulla chiusura dei porti alle Organizzazioni non Governative. L'inapplicabilità e l'incostituzionalità del decreto.**

Il decreto legge n. 53 del 14 giugno 2019, c.d. “Salvini bis” o “Sicurezza bis”, ad una prima lettura sembra attribuire al Ministro dell'interno il potere di chiudere i porti alle navi O.n.g. che trasportano naufraghi immigrati salvati nel Mediterraneo. Da molti questo decreto è giustamente considerato incostituzionale ma, a ben guardare, se applicato con una doverosa interpretazione “costituzionalmente orientata”, esso ottiene un effetto esattamente opposto a quello voluto dal Ministro perché gli impone di tenere aperti i porti ed accogliere le navi con il loro carico umano di migranti naufraghi. Infatti non sussistono per nulla i presupposti giuridici del decreto su cui il Ministro fonda il suo provvedimento. Peraltro nel nostro ordinamento il potere discrezionale attribuito all'autorità amministrativa non è un potere libero ed incondizionato ma deve sempre rispondere a principi di logica, razionalità, proporzionalità, rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo e dei principi costituzionali. Dunque, proprio applicando il decreto non vi potrà essere nessuna confisca della nave, nessuna sanzione penale, civile od amministrativa al suo equipaggio ed alla coraggiosa capitana Carola Rachete. Vi sarà invece di sicuro una reiterata pessima figura del Governo Italiano in materia di violazione dei diritti umani. Nel presente articolo cerchiamo di motivare queste nostre affermazioni.

\*\*\*\*\*

L'art. 1 del Decreto Sicurezza bis stabilisce che Il Ministro dell'interno, “..... Può limitare o vietare l'ingresso, il transito o la sosta di navi nel mare territoriale.....nei seguenti due casi;

- a) “per motivi di ordine e sicurezza pubblica”
- b) “quando si concretizzano le condizioni di cui all'articolo 19, comma 2, lettera g), limitatamente alle violazioni delle leggi di immigrazione vigenti, della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare..... Fatta a Montego Bay il 10 dicembre 1982, ratificata dalla legge.



### **a) Insussistenza dei motivi di ordine e sicurezza pubblica**

Sul punto non c'è molto da dire data l'evidenza del caso. In nessun momento quaranta migranti naufraghi stremati dalla eccessiva sosta in mare a bordo di un'imbarcazione, quale la Sea Watch, non

certo attrezzata coi confort di crociera ma solo per il soccorso, possono costituire pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica. Essi non manifestano alcuna forza fisica né hanno intenzioni violente, hanno solo scampato la morte per annegamento grazie alla generosa attività umanitaria di una nave Ong. Non sono pirati né, fino a prova contraria, delinquenti seriali od incalliti.

Peraltro è stato giustamente osservato che i migranti che entrano in Italia via terra e vi rimangono clandestinamente o che arrivano via mare sulle coste italiane senza naufragio, sono giornalmente diverse centinaia per cui l'interdizione del porto alla singola nave con quaranta naufraghi in condizioni di estremo bisogno appare ancor più priva di senso in quanto del tutto sproporzionata. Ed il canone della proporzione, come si sa, deve essere connaturale a qualsiasi provvedimento amministrativo pena la sua illegittimità per eccesso di potere ai sensi dell'art 21 octies della legge 241/90.

### **b) Insussistenza delle condizioni di cui all'art 19 comma 2 lettera "g" della Convenzione ratificata con la legge italiana 2 dicembre 1994 n. 689. Non si tratta cioè di traffico di immigrazione clandestina da parte della Sea Watch**

Questa norma, richiamata dal decreto legge sicurezza bis per giustificare la chiusura dei porti, prevede una serie di motivi per cui il passaggio di una nave straniera nel mare territoriale è considerato pregiudizievole per la pace, il buon ordine e la sicurezza dello Stato costiero. Ciò avviene se la nave è impegnata in attività di minaccia contro la sovranità, l'integrità territoriale o l'indipendenza politica dello Stato costiero, oppure in attività di inquinamento, od ancora, senza autorizzazione, in attività di lancio e appontaggio di aeromobili (aerei-elicotteri) ed apparecchiature militari, in attività diretta a interferire con i sistemi di comunicazione o con qualsiasi altra attrezzatura o installazione dello Stato costiero e così, oltre. Infine, ed è il punto "g" che interessa, il pregiudizio per lo Stato costiero avviene quando la nave è impegnata nel "carico o lo scarico di materiali, valuta o persone in violazione delle leggi e dei regolamenti doganali, fiscali, sanitari o di immigrazione vigenti nello Stato costiero;

Si comprende subito che si tratta di una serie di ipotesi gravi ed oggettivamente pregiudizievoli per lo Stato costiero ivi compresa l'immigrazione clandestina di cui al punto "g" ma tale riferimento, nel caso di specie, non ha alcuna pertinenza perché la Sea-Watch non è una nave, per così dire, scafista o di scafisti che dietro corrispettivo illecito traffica immigrati clandestini, bensì è una nave che ha doverosamente salvato dei naufraghi, che li trasporta altrettanto doverosamente in un porto sicuro e che pertanto, in alcun momento può essere equiparata ad un mezzo di illecito trasporto e traffico di immigrati clandestini. Chi afferma il contrario ha l'onere di provare la sua affermazione trattandosi di attribuzione di reato.

Non essendo nave che traffica in clandestini ma che salva naufraghi, non sussistono pertanto i presupposti di cui al punto "g" della norma di cui alla Convenzione internazionale ratificata con la legge 689/1984.



**c) L'illegittimità del provvedimento del Ministro di chiusura del porto di Lampedusa alla Sea Watch: violazione di legge ed eccesso di potere.**

Consegue da quanto detto ai punti precedenti che nel caso della Sea-Watch mancono del tutto i presupposti normativi

che consentirebbero al ministro di adottare un provvedimento di chiusura del porto di Lampedusa dove la nave, mentre scriviamo, si trova ad un miglio di distanza con divieto di attracco. La mancanza di tali presupposti rende il provvedimento interdittivo palesemente in violazione di legge.

Il provvedimento del Ministro è infettato anche da eccesso di potere in quanto, per i motivi anzidetti, è del tutto sproporzionato rispetto alle esigenze di salvaguardare l'ordine e la sicurezza pubblica.

#### **d) il paradosso benefico del decreto non applicabile**

Insomma è accaduto che il Ministro, ed il suo Governo, hanno adottato un decreto legge che ritenevano utile ai fini della chiusura dei porti alle navi ONG senza rendersi conto che avrebbero ottenuto effetti esattamente opposti a quelli desiderati. Infatti, quando si tratta di "naufragio", nessuno dei presupposti dettati dal decreto può sussistere per impedire l'accesso al porto sicuro.

In altri termini, nel caso concreto della Sea Watch ciò è ancor più vero perché:

l) tale nave non è un mezzo illecitamente contrattualizzato per il trasporto illecito di clandestini bensì è un mezzo che ha effettuato un salvataggio di naufraghi;

II) il salvataggio dei naufraghi è doveroso ed irrinunciabile in base a qualsiasi principio di diritto positivo e di diritto naturale;

III) il conseguente trasporto dei naufraghi in porto sicuro non è che una fase necessariamente successiva al salvataggio ed in quanto tale doveroso anche esso;

IV) correlativamente l'accoglimento a terra di naufraghi ed il loro ristoro costituisce la fase conclusiva e di completamento dell'episodio del naufragio non potendosi porre nel nulla le fasi antecedenti tutte doverose.

Dopo di che può darsi luogo ad ogni ulteriore fase dell'attività statale, ivi compresa l'applicazione delle legge sull'immigrazione per eventuali espulsioni dei non aventi diritto, ma ciò non autorizza in alcun caso a pregiudicare od impedire le fasi precedenti.

**e) la lettura costituzionalmente orientata del decreto legge oppure la sua incostituzionalità. Il decreto o è inapplicabile oppure è incostituzionale.**

Va da sé che ove non si condivida la lettura qui proposta del decreto in parola e quindi si sostenga la possibilità di chiudere i porti ad una nave che trasporta naufraghi dopo averli salvati, ci si troverebbe di fronte ad un decreto palesemente ed irrimediabilmente incostituzionale.

Verrebbero infatti violati numerosi principi di leggi sovraordinate al decreto e cioè, in primis, la Costituzione che ad ogni passo antepone a qualsiasi divieto i diritti umani fondamentali quali la libertà della persona, il diritto alla vita, il diritto di sfuggire a guerre e persecuzioni, il diritto alla salute, la dignità umana, gli obblighi di solidarietà. Verrebbero inoltre violate le stesse convenzioni internazionali che l'art.117 della Costituzione impone di rispettare. Tra queste norme l'art. 3 della Convenzione europea a salvaguardia dei diritti dell'Uomo che pone il divieto assoluto di trattamenti inumani o degradanti o il divieto di respingimenti collettivo, affermato dall'art. 18 della Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea e dall'art. 33 della Convenzione di Ginevra a favore dei rifugiati e, successivamente, esteso dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo a prescindere se la persona abbia o meno lo status di rifugiato.



**f) Altre brevi notazioni in tema di violazione di legge, di scorrettezza istituzionale, di inapplicabilità delle sanzioni, di cause di giustificazione;**

F1) Prevedendo il decreto sicurezza un provvedimento di tipo

discrezionale per la chiusura dei porti (“...il ministro può...” ) è molto grave che tale atto non abbia avuto, almeno fino ad ora, la forma scritta. Manca perciò una motivazione formale che giustifichi il provvedimento e lo renda trasparente cioè controllabile secondo i canoni tradizionali del diritto pubblico. Tutto è lasciato allo canea delle dichiarazioni del ministro e di alcuni media che ne fanno eco con i loro titoli assai spesso fuorvianti. Che non si tratti di atto politico esente da motivazione è già stato ampiamente detto in altra occasione analoga (Nave Diciotti – contestazione del reato di sequestro di persona pluriaggravato da parte del Tribunale di Ministri in data 7.12.2018; vedi anche ns. Articolo in data 31 marzo 2019 sullo stesso caso in [www.dirittoepersona.it](http://www.dirittoepersona.it) La mancanza di motivazione e cioè giustificazione scritta per provvedimenti discrezionali che incidono su diritti comporta violazione di legge ed in particolare della legge sulla trasparenza e i requisiti dei provvedimenti amministrativi (legge 241/90)

f2) E’ gravissimo il comportamento presuntuoso, demagogico ed offensivo del ministro per l’uso disinvolto e sarcastico degli strumenti social e in genere mediatici (“capitano Rachete sbruffoncella” , "pagata da non si sa da chi, e che la pagherà fino in fondo: fallo a casa tua il volontariato" “non sbarcheranno neppure a Natale”, “mi aspetto arresti, sequestri e multe”, ecc. ecc.) che continua a caratterizzare ogni sua apparizione nonostante si tratti di delicatissime questioni attinenti ai diritti fondamentali delle persone e alla sofferenza fisica e morale delle stesse. Anche qui c’è una violazione di legge da parte del ministro in quanto il suo comportamento è in contrasto con quanto prescritto dalla Costituzione all’art.54 circa “la disciplina e l’onore” cui sono tenuti tutti coloro ai quali sono affidate funzioni pubbliche

f3) Non sussistendo i presupposti per l’applicazione del decreto legge non vi saranno le conseguenze previste dall’art. 2 del suddetto decreto e cioè confisca della nave o sanzioni di tipo penale (alcuni media parlano addirittura di quindici anni di reclusione), civile ed amministrativo per il suo comandante. Vi sarà ed anzi è già in atto una reiterata pessima figura del Governo Italiano in materia di violazione dei diritti umani. E questa, dopo la sofferenza e la negazione della libertà inflitta ai migranti, è la peggiore conseguenza derivante dall’intera vicenda.

f4 ) Va infine tenuto presente che nessun addebito penale può farsi alla capitana Rachete della nave Sea-Watch perché la cronaca del naufragio e del conseguente soccorso dimostrano senza ombra di dubbio che ogni azione è stata dettata dall’adempimento di un dovere e dallo stato di necessità di cui agli artt. 51 e 54 del codice penale quali cause di giustificazione di condotte eventualmente penalmente rilevanti entrambe finalizzate a salvare e trasportare i naufraghi in un porto sicuro.



## g) Conclusioni – La legge superiore

Piace concludere con le parole di Ezio Mauro su Repubblica del 28 giugno 2019.

**“La legge superiore” ..... Siamo diventati ottusi rispetto al principio di cui è pervasa tutta la nostra Costituzione, cioè la dignità**

**della persona, all'idea che l'essere umano in quanto tale è titolare di diritti inviolabili, cioè di diritti "naturali" e dunque ha il potere morale di pretendere che vengano soddisfatti e rispettati.** Ci siamo scordati che la Dichiarazione dei diritti dell'uomo vede nel riconoscimento della dignità delle persone il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo.

**Non siamo all'altezza delle norme che abbiamo scritto noi stessi,** nel tentativo di migliorare la nostra vita, perché ci proteggessero nei momenti difficili. Oggi ci siamo, e crediamo di poter fare a meno di una legge superiore, di poter cancellare il sentimento del limite, la nozione degli obblighi: come se in quest'epoca sfortunata la convenienza dovesse sempre prevalere sulla coscienza”

**Avv. Ernesto Mancini – Foro di Verona**

**Addì 28 giugno 2018**

P.S. questo articolo è stato chiuso alle ore 19 del giorno 28 giugno 2018 quando gli eventi relativi alla Sea-Watch non si sono ancora conclusi e la nave sosta davanti al Porto di Lampedusa in attesa che la situazione si sblocchi.

\*\*\*\*\*



**P.P.S. delle ore 9,30 del 29 giugno 2018**

Nella notte tra il 28 ed il 29 giugno la Comandante Carola Rachele ha forzato il blocco e la nave Sea-Watch è attraccata al porto di Lampedusa. Carola Rachele è stata arrestata. A quanto si sa per “resistenza o violenza a nave da guerra”. I naufraghi sono

finalmente scesi dalla nave. Nei prossimi giorni vedremo esattamente i capi d'accusa. La nostra tesi sulla non applicabilità del decreto Salvini e i porti chiusi per i casi di naufragio rimane ferma. Rimane anche fermo che, se invece il decreto si riterrà applicabile pure ai casi di naufragio, non potrà che eccipirsi la sua assoluta

incostituzionalità e porre nel nulla tutti i conseguenti effetti (tranne l'irreversibilità del danno all'immagine dello Stato Italiano quale non più Stato di Diritto).